Comisión de
Derechos Humanos
Carpeta Nº 836 de 2011

Versión Taquigráfica N° 661 de 2011

INSTITUCIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Creación

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 20 de julio de 2011

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Gonzalo Novales.

MIEMBROS: Señores Representantes Esteban Pérez, Gustavo A. Espinosa y Daniela Payssé.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se pasa a considerar el asunto referido a la creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo..

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

—— Quiero aclarar que durante mi Presidencia, salvo por razones de fuerza mayor, no voy a autorizar más la suspensión de la versión taquigráfica. Desde el punto de vista organizativo, me parece que el procedimiento adecuado es la votación de un intermedio, para que se hagan las conversaciones en el ámbito que corresponde.

SEÑORA PAYSSÉ.- Solicito que la Comisión pase a intermedio por dos minutos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

—— Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

La Comisión pasa a intermedio.

Continúa la reunión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora Diputada Daniela Payssé.

SEÑORA PAYSSÉ.- Debemos considerar el proyecto de creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, que de alguna manera es un complemento de la Ley Nº 18.446, que, como ya sabemos y expresamos, tuvo algunos inconvenientes para ser votada en su totalidad.

Habida cuenta de que en la Comisión existe un proyecto que no reúne consenso por parte de sus integrantes, planteamos desglosar los artículos 5º y 6º, y eventualmente el artículo 7º, que debemos examinar somos una Comisión legislativa y tenemos la potestad de hacerlo y pasarlos a una Subcomisión, a efectos de abordarlos cuando los consensos lo permitan. Es decir, no estamos estableciendo plazos ni topes, sino viendo la posibilidad de hacer un análisis en el momento en que nos pongamos de acuerdo. Tampoco decimos que lo haremos cuando las mayorías lo puedan considerar.

Nos parece que esa es una solución que podría ayudar a destrabar la votación de este proyecto. Sabemos que hay trámites que se pueden llevar a cabo en el plenario y que esta iniciativa, en esa instancia, seguramente cuente con las mayorías requeridas. Nos parece bueno que esta Institución, que la creamos con un soporte fuerte cuando le dimos nacimiento, debe seguir contando con el apoyo de todo el sistema político. Por lo tanto, nos avenimos a la propuesta planteada anteriormente, en la medida en que en esta Comisión haya acuerdo.

Aclaro que sería bueno escuchar cómo podríamos zanjar lo planteado en el artículo 83 de la ley y el artículo 7º de este proyecto, pues son propuestas complementarias.

SEÑOR ESPINOSA.- En principio estaríamos de acuerdo con la propuesta de desglose de los artículos 5º y 6º, habida cuenta de que va en la línea de nuestro pensamiento respecto a la necesidad y conveniencia de mantener la figura, la institución Comisionado Parlamentario, por las razones que hemos expuesto anteriormente.

La duda surge con el artículo 7º, debido a la posibilidad de que colida con el artículo 83 de la Ley Nº 18.446, de creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo. Aquí tendríamos aspectos, ya no de competencias, sino de articulaciones. En la actualidad, al Comisionado Parlamentario le corresponde funcionar como órgano de visita y la interrogante que surge es si esto, en la práctica, no colide con las actividades de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.

Con esto no quiero decir que me oponga, sino que es un tema que debemos conversar y analizar. Estamos dispuestos a escuchar los distintos puntos de vista, para de alguna manera resolver la inquietud que nos genera mantener el artículo 7º.

SEÑORA PAYSSÉ.- Creo que me apresuré a plantear una especie de incongruencia entre los artículos 7º y 83. El artículo 7º establece:

"Desígnase como órganos de visitas [...] a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) y al Comisionado Parlamentario [...]" y el artículo 83 de la Ley Nº 18.446 dice: "La INDDHH llevará a cabo, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, las funciones del mecanismo nacional de prevención al que se refiere [...]".

No habla de visitas, sino de funciones, lo cual me parece que no entraría en contradicción.

El artículo 7º habla de designación como órganos de visitas, y al Ministerio de Relaciones Exteriores no se lo designa como órgano de visita, pero es el que debe hacer el informe país. Seguramente lo hará en coordinación con los informes que la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, y el Comisionado Parlamentario, en cumplimiento de lo dispuesto por el protocolo, le informen.

Por lo tanto, la colisión no es tal, porque se trata de potestades diferentes. No sé si los señores Diputados lo están interpretando de la misma manera, por lo que para mí el artículo 7º no sería un problema y debería mantenerse.

SEÑOR ESPINOSA.- No señalo una oposición, sino un pensamiento en voz alta porque si en la práctica, en la esencia del funcionamiento, existen dos instituciones por un lado, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, y por otro, el Comisionado Parlamentario, me pregunto cómo se podrían armar estos informes relativos a sus actividades y percepciones.

Al tener un órgano de visita múltiple, en la práctica no sé qué sería lo mejor. Actualmente tenemos al Comisionado Parlamentario realizando esa tarea. No nos parece muy práctico sumarle otra institución, con un colegiado, que de alguna deberá articular toda esta actividad.

En lo personal, es un tema sobre el que podemos seguir conversando. Creo que la conveniencia, o practicidad, señalaría el desglose del artículo 7º.

SEÑOR PRESIDENTE.- Solicito un intermedio de dos minutos.

Se va a votar.

(Se vota)

—— Se pasa a intermedio.

Continúa la reunión.

SEÑORA PAYSSÉ.- Estoy repasando el artículo 10 de la ley no del proyecto que estamos analizando, que dice: "La INDDHH deberá coordinar sus funciones con el Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario, los Defensores del Vecino y demás instituciones similares que se establezcan en el futuro". Por lo tanto, a texto expreso nosotros planteamos esa coordinación.

Cuando analizamos el artículo 83 dijimos que estábamos en falta porque no habíamos instalado el mecanismo nacional contra la tortura, y habíamos planteado la necesidad de la coordinación entre esta Institución y el Comisionado Parlamentario, habida cuenta esto lo digo porque me ha tocado estar en foros y debates vinculados a la instalación del mecanismo nacional de que el noventa y algo por ciento de los casos vinculados al mecanismo nacional tienen que ver con el sistema carcelario, pero también hay un porcentaje de casos que no tienen que ver con el sistema carcelario, sino con otros ámbitos que no son competencia del Comisionado Parlamentario.

Por eso, me parece bueno que, atendiendo a los artículos 10 y 83 pudiésemos dejar la parte que establece que se designa como órgano de visita a ambas instituciones. Lo que habría que hacer es quitar del artículo 7º la parte que establece: "Hasta la entrada en vigencia de la derogación [...]", porque eso no se votaría. Entonces, si hubiera acuerdo, creo que así no estaríamos contraviniendo el artículo 83 ni el 10, sino reforzando lo que dice el artículo 10 y lo que el 83 vuelve a reafirmar. El artículo 83 fue un recurso de amparo que había interpuesto en su oportunidad el doctor Hugo Lorenzo. Nosotros lo habíamos analizado y llegamos a la conclusión de que no podíamos tener ochenta mecanismos dentro de nuestro Estado y tomábamos la precaución de que la Institución una vez instalada se encargara de ser la que constituyera los mecanismos no solo de la Convención contra la Tortura, sino de eventuales mecanismos que pudieran surgir como consecuencia de la eventual votación de otros tratados internacionales que nos lleven a tener nuevos mecanismos nacionales de protección.

Creo que no habría dificultad en votar la primera parte del artículo 7º, si no plantea ningún inconveniente. A mí me parece que dejar la primera parte del artículo aclara, más que confunde. De todos modos, me avengo a lo que se considere más oportuno.

SEÑOR ESPINOSA.- Creo que estamos muy próximos y con esto no quiero poner mayores objeciones. Para mí la diferencia está entre coordinar y designar. Cuando hablamos de coordinación, nos referimos a funciones. En la práctica, la figura, la institución Comisionado Parlamentario es la que está constituida y la que se desarrolla y funciona como órgano de visita. Por supuesto que esos informes le competen.

Lo que hace el artículo 7º es designar a ambas instituciones la misma función. Por lo expuesto anteriormente, y para no reiterar, creo que allí podría haber determinada complejidad estructural de funcionamiento que quizás no sería lo más conveniente.

SEÑORA PAYSSÉ.- En el literal A) del artículo 35 de la Ley, dentro de lo que son las facultades de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo si así logramos que se llame, dice: "Efectuar, con o sin previo aviso, visitas de inspección a cualquier lugar o sector de actividad de los organismos y entidades objeto de su competencia, pudiendo concurrir con peritos, asesores o con quien estime del caso, estando habilitada a registrar la inspección o visita por los medios y con los soportes tecnológicos que estime pertinentes". Luego siguen una cantidad de facultades, que no voy a señalar, pero la Institución Nacional de Derechos Humanos no tiene limitadas sus facultades en ningún ámbito del Estado. Lo que plantea el artículo 10 es la coordinación, pero no le quita potestades a dicha Institución. Habla de coordinar, no le mengua facultades. La Institución Nacional de Derechos Humanos tiene potestades para ingresar al sistema carcelario porque, si bien este tiene un "ombudsman", un Comisionado que está actuando en ese ámbito específico, no restringe las facultades generales que tiene la Institución Nacional. Obviamente que si existe un Comisionado de cárceles la coordinación irá en el sentido de que la institución Comisionado Parlamentario deberá seguir cumpliendo con sus facultades y competencias, que están bien establecidas en la Ley Nº 17.584, que dio marco a su creación, que en ese caso sí le está dando una función específica en cuanto al ámbito de competencias y no lo tiene la Institución Nacional. Por eso, a mí me es indiferente dejarlo o no. Creo que la designación está afirmando algo que en los dos textos legales está presente; si lo sacamos no cambia nada. Las potestades que tiene el Comisionado Parlamentario están establecidas en la ley de creación de su cargo y lo mismo ocurre con las de la Institución Nacional de Derechos Humanos. Por lo tanto, me parece que, si tenemos acuerdo, podemos dejar esto, pero si no es así podemos sacarlo, porque están implícitas. Creo que lo que abunda no daña.

En caso de dejar esto, por razones obvias, propondría que se eliminaran los últimos tres renglones del último inciso. Pero insisto en que no advierto que haya una contradicción, sino más bien un reforzamiento de las competencias de cada uno, que figuran en el artículo 35 de la ley de creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, y en el artículo 2º de la ley de creación del Comisionado Parlamentario.

SEÑOR ESPINOSA.- A veces lo que abunda no daña, pero puede confundir. Por lo tanto, creo que en el futuro vamos a dar el debate correspondiente sobre la pertinencia o conveniencia de sostener la propuesta del artículo 7º.

No tengo ánimo de poner objeciones, pero mantengo la idea de desglosar el artículo 7º.

SEÑORA PAYSSÉ.- A efectos de llegar a un consenso, proponemos que el mismo trámite que se dará a los artículos 5º y 6º se dé al artículo 7º. Si así podemos llegar a un acuerdo para votar el resto del proyecto, proponemos que se proceda de este modo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la discusión particular y si se desglosan los artículos 5º, 6º y 7º del proyecto de ley.

(Se vota)

—— Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión particular.

Se han desglosado los artículos 5º, 6º y 7º.

SEÑORA PAYSSÉ.- Propongo que se suprima la lectura de los artículos.

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE.- En discusión el artículo 1º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión el artículo 2º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad. En discusión el artículo 3º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión el artículo 4º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Queda aprobado el proyecto de ley. Reitero que fueron desglosados los artículos 5º, 6º y 7º.

Corresponde designar un miembro informante.

SEÑOR PÉREZ.- Propongo a la señora Diputada Payssé.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

—— Tres en cuatro: AFIRMATIVA.

(Diálogos)

SEÑOR ESPINOSA.- Creo que todos somos sensibles a la problemática de la trata de personas que se vive en la región y en el mundo. Al respecto, hay algunas cuestiones puntuales que tienen que ver con nuestro país. Un reciente informe alude a la preocupación por el cambio de destino de víctimas de la trata de personas, en este caso, de nacionalidad uruguaya. Se ha establecido que México es el nuevo destino. En ese país también existe profunda preocupación por esta realidad.

Mi propuesta es que en las próximas semanas se invite a la Comisión a dos Diputados de aquel país, para que vengan a exponer cuáles son los alcances de esta problemática y los trabajos que se están haciendo al respecto. |Estas personas están trabajando muchísimo en esta área: la señora Diputada Rosi Orozco quien recientemente ha escrito un libro muy importante, de alto impacto y sensibilización sobre esta problemática y el Diputado César González. Ellos pueden realizar un análisis y una reflexión sobre este tema, en el que tanto han trabajado.

SEÑORA PAYSSÉ.- Mociono para que se pase a intermedio por un minuto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

——Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se pasa a intermedio.

——Continúa la reunión.

SEÑORA PAYSSÉ.- Me parece muy buena la propuesta realizada por el señor Diputado Espinosa. Pero creo que podríamos hacer algo más ambicioso y realizar alguna otra actividad en la que tengamos la oportunidad de escuchar a los legisladores invitados y también realizar alguna reflexión entre nosotros y nosotras.

Hace poco tiempo la Presidenta de la República Argentina, la señora Cristina Fernández, por decreto presidencial prohibió las ofertas sexuales en los medios de comunicación, habida cuenta de que gran parte de los problemas vinculados a trata de personas se originan en esas circunstancias. Por supuesto, algunas personas salieron a defender su derecho a hacer esas ofertas, pero lo que quiero decir es que esta situación no debe ser abordada por cada país en particular, sino por todos, porque es un problema de todos y todas. Por lo tanto, me parece bien que se lleve a cabo una actividad vinculada a este tema, aprovechando la visita de los señores Diputados nombrados por el señor Diputado Espinosa. Sin duda, deberemos coordinar todo muy bien a los efectos de que la visita no se constriña solamente a nuestra Comisión, sino que se lleve a cabo una actividad más abierta a la que se pueda invitar a actores del Poder Ejecutivo, de las Intendencias, y de la sociedad civil, ya que también me parece importante su opinión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que, como dice la señora Diputada, podríamos ser un poco más ambiciosos y organizar alguna actividad.

El delito de la trata de personas es esencialmente internacional, ya que no existe circunscripto a determinado lugar. La captación de las personas quizás se haga en cierto lugar, pero por la manera de desarrollarse el delito, en la casi totalidad de los casos el individuo capturado por las redes de trata de personas termina en el extranjero. Por lo tanto, para combatir este delito es necesario mantener la comunicación y realizar foros internacionales, en los que se puedan intercambiar experiencias e instrumentar métodos para evitar que se desarrolle.

Se levanta la reunión.